DOCUMENTO
DE TRABALHO
3/89

Situação e perspectivas do Ensino Superior no Brasil: os resultados de um seminário

Eunice R. Durham e Simon Schwartzman

Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior
Universidade de São Paulo

NUPES

Núcleo de Pesquisas
sobre Ensino Superior

Universidade de São Paulo

Situação e perspectivas do Ensino Superior no Brasil: os resultados de um seminário.

Eunice Ribeiro Durham
e
Simon Schwartzman

Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da
Universidade de São Paulo

SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL:

OS RESULTADOS DE UM SEMINÁRIO

Eunice R. Durham e Simon Schwartzman

1. O Seminário

O Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo promoveu, nos dias 5 e 6 de abril passados, um seminário de dois dias e meio sobre a 'situação e perspectivas" do ensino superior no país. As discussões foram introduzidas por Simon Schwartzman (NUPES/ USP) e Sérgio Costa Ribeiro (Laboratório Nacional de Computação Científica, CNPq), a respeito do crescimento e diversificação da demanda pelo ensino superior; Antônio Carlos Campino (FEA/ USP) e Jean-Jacques Paul (CNRS e Universidade Federal do Ceará) sobre custos do ensino superior e mercado de trabalho; Guido Ivan de Carvalho (UNICAMP) e Divonzir Gusso (IPEA) sobre relações entre o governo e o Sistema de ensino superior; Eunice Durham (FFCL/USP) sobre a problemática da autonomia universitária; Luís Meneses (CEDAE/USP) e Geraldo Guedes (Pró-Reitoria de Extensão, UFMG) sobre atividades de extensão e atualização universitárias; Edson Machado de Souza (Secretário de Educação Superior, MEC) sobre a pesquisa científica, a pós-graduação e o relacionamento entre universidade e o setor produtivo; e Guiomar Namo de Meilo (Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo) sobre o relacionamento e as responsabilidades do ensino superior em relação ao ensino fundamental e secundário.

Na sessão de abertura o reitor José Goldemberg, ao mesmo tempo em que manifestava sua esperança de que dos trabalhos do Seminário, e do Núcleo de uma maneira geral, resultasse resultados significativos para a melhor condução da atividade universitária no país, observou que seminários com este título ou semelhantes ocorriam todo o tempo, e lamentava ter que dizer que este era, tão somente, um entre tantos outros. Ficou claro, assim,

o desafio posto aos organizadores e participantes do evento, de mostrar a contribuição nova que o trabalho que ora se iniciava poderia trazer.

Esta contribuição, na medida em que vier a existir, não decorrerá simplesmente do seminário, mas do trabalho posterior que ele vier a suscitar. O seminário tinha por objetivo reunir pesquisadores e especialistas nos diversos aspectos relativos ao ensino superior. Estabelecendo canais de contato e comunicação; criar uma oportunidade de tomar conhecimento dos trabalhos em andamento, orientações que estão sendo seguidas, preocupações. E discuti-los; usar essa experiência relativamente fragmentada para provocar uma reflexão mais coletiva, que permitisse um diagnóstico preliminar dos problemas centrais do ensino superior; traduzir estes problemas em estratégias de investigação, identificando os temas de pesquisa particularmente relevantes.

O presente texto não pretende espelhar as discussões havidas, nem ser um sumário de conclusões, que não poderiam ter sido buscadas em tão curto espaço de tempo. Ele é, essencialmente, uma tentativa preliminar de sistematizar e hierarquizar os principais temas relativos ao ensino superior brasileiro a partir das discussões destes dois dias, que ora enviamos aos participantes e demais interessados, como forma de continuação do diálogo. Esperamos de cada um que diga se ele reflete ou distorce o que foi dito, se deixou de fora questões relevantes, e se, de alguma forma, ele pode ser visto como um início de resposta ao desafio posto.

2. Os temas correntes

A temática relativa ao ensino superior é naturalmente muito ampla, e vai desde as questões pedagógicas, de como o professor transmite conhecimentos ao aluno, até às questões mais genéricas, sobre o papel dos sistemas de ensino no aumento das oportunidades e desigualdades sociais e seu relacionamento com o setor produtivo, passando pelas questões relativas à gestão quotidiana dos complexos universitários, às possibilidades e limites da avaliação, aos processos políticos que se dão no interior das instituições universitárias, e ao papel do governo, do setor privado e do mercado no financiamento e controle de qualidade do ensino e da pesquisa. Nenhum destes temas, ou outros que ainda poderiam ser listados, é por si mesmo menos importante do que os demais. É necessário, no entanto, começar por alguma parte, e o seminário se preocupou, principalmente, em olhar as questões do ensino superior

desde uma perspectiva macroscópica, dando ênfase a questões como as perspectivas de expansão futura do ensino superior no país, o problema da diferenciação institucional, o relacionamento das instituições de ensino superior com os diferentes "públicos" não convencionais, e o papel das instituições do ensino superior em relação ao ensino fundamental e à escola secundária. Ao dar ênfase a estes temas, o seminário colocou em segundo piano tanto as questões relativas à gestão quotidiana dos sistemas universitários quanto outros como o do financiamento e da autonomia universitárias, e também não teve como se aprofundar como deveria na questão do papel do setor privado no ensino superior do país.

A escolha de temas não foi casual. Neste ano difícil de 1989, o ensino superior brasileiro passa por um momento particularmente crítico, caracterizado pela incerteza quanto ao financiamento de suas atividades mais quotidianas, pela falta de clareza quanto às formas de implementação dos preceitos constitucionais de autonomia, pela intensificação da militância política e sindical de seus professores e funcionários, e por uma imagem pública bastante negativa que se manifesta nos meios de comunicação de massas, que inclusive não reconhecem as evidentes qualidades e contribuições de partes muito significativas de nossas instituições universitárias.

Em parte, esta situação não faz mais do que refletir o estado geral de crise que afeta um grande número de instituições do país, como conseqüência da crise econômica e da ausência de qualquer política governamental mais definida para este e tantos outros setores da vida pública. A crise de direção e de sentido do ensino superior brasileiro não decorre somente, no entanto, da ausência de políticas governamentais específicas, mas também da inexistência de uma perspectiva de mais longo prazo no interior da própria comunidade universitária, através dos diversos segmentos que a compõem. Os temas que mais têm polarizado as atenções e os debates têm em comum o fato de refletirem carências, necessidades, interesses e frustrações de curto prazo, que quase sempre não têm como ser atendidos ou solucionados pela situação de impasse na qual se manifestam. Vejamos quais os principais.

a. financiamento e questões correlatas (salários de professores, recursos para "outros custeios e capital", financiamento para pesquisa, etc.). Não há dúvida que as universidades brasileiras sofrem carências de muitos tipos, que poderiam ser sanadas com mais recursos. Ao mesmo tempo, no entanto, sabe-se que os recursos do governo federal para o ensino superior cresceram em 73% entre 1984 e 1986, com ênfase nos gastos de pós-graduação. e de pesquisa

universitária. Estes recursos adicionais foram absorvidos principalmente em gastos de pessoal (novas contratações de professores e funcionários regime de tempo Integral, promoções e melhorias salariais), sobrando pouco para outras atividades. A discussão sobre se as universidades brasileiras gastam mais ou menos de que suas congêneres européias e norte-americanas, que parece ter galvanizado as atenções, deixa de lado o mais Importante: parece bastante claro que a percentagem de recursos públicos dedicados à educação não poderá ir muito além das proporções definidas pela Constituição, e que haverá uma tendência cada vez maior a dedicar estes recursos à educação fundamental, deixando a universidade pública -em segundo plano. Independentemente de benefícios e vitórias pontuais que se possa obter aqui e ali, parece inegável que o volume de recursos públicos para a educação superior já se aproxima bastante de um teto só superável na medida em que a economia como um todo retome seu processo de crescimento. As discussões que se travam em torno do tema tendem a deixar de lado este problema crucial da limitação dos recursos disponíveis. Partindo de uma perspectiva de expansão ilimitada, são reivindicados aumentos substantivos de verbas para as atuais instituições, o que, por si só, consumiria os recursos existentes; e ao mesmo tempo argumenta-se a favor de uma imensa expansão do ensino público, para inverter o atual predomínio quantitativo do setor privado. Parece claro, no entanto, que uma mudança significativa do patamar relativo de financiamento das instituições de ensino superior brasileiras só poderá ocorrer se houverem mudanças profundas no papel que estas instituições desempenham na sociedade, na demonstração muito mais cabal e pública de uso eficiente de recursos do que a que tem existido até aqui, e de mudanças profundas nos próprios padrões e fontes de financiamento.

b. modificações nos mecanismos de escolha das autoridades universitárias, formação de órgãos deliberativos Internos, etc. Desde 1985 as universidades públicas têm ampliado consideravelmente os mecanismos participativos tanto nas eleições das autoridades universitárias como na composição de órgãos colegiados em todos os níveis. Parte destas Inovações foram incluídas na Constituição de 1988, e existe agora um esforço para consolidá-as e ampliá-las através das constituições estaduais e da legislação complementar. As razões deste fenômeno são relativamente conhecidas, e se ligam, por um lado, com a criação de um corpo permanente de professores de tempo Integral nas universidades públicas, a partir da reforma de 1968; e, por outro, com o processo geral de politização e sindicalização dos funcionários governamentais, que incluem não somente o pessoal administrativo, mas também os profissionais, e mais tipicamente os médicos e os professores. O caráter

extremamente politizado das discussões recorrentes sobre este assunto tendem a obscurecer as duas questões que parecem ser mais fundamentais a seu respeito: primeiro, a de quais são os setores que, tipicamente, adquirem ou perdem poder com estas modificações; e, segundo, quais são as conseqüências destas transformações para a capacidade dos sistemas universitários de cumprirem adequadamente suas finalidades, na área do ensino, da pesquisa e da extensão.

c. ensino público vs. ensino privado. A disputa entre educação pública e educação privada existe no Brasil desde pelo menos os anos 30, trazida da Europa. No seu contexto de origem, era uma disputa referida ao conteúdo da educação - a escola privada reivindicava, essencialmente, o direito à educação religiosa, enquanto que a escola pública deveria ser a instituição do ensino leigo. Havia, na disputa, um forte conteúdo social, uma vez que a educação privada tendia a se limitar a grupos socialmente mais privilegiados, enquanto que a educação pública buscava ser universal e gratuita. No Brasil do final dos anos 80, e ao nível do ensino superior, esta polarização perdeu completamente seu sentido original. O ensino público é agora o setor mais elitizado: no estado de São Paulo não atinge a 10% dos alunos mais qualificados, no Brasil como um todo cerca de 25%. O ensino privado, na quase totalidade dos casos, não tem uma agenda pedagógica que o distinga do público. O que resta é a questão financeira - a quem o Estado pode dar dinheiro, quem deve pagar e quem tem direito à gratuidade. Por um lado, os interesses ligados às universidades públicas têm conseguido manter a gratuidade total do ensino no setor público, e limitar drasticamente, na Constituição e na prática, a destinação de verbas públicas ao setor privado; por outra parte, o setor privado tem conseguido ampliar sua faixa de ação, inclusive pelo reconhecimento de um grande número de novas universidades que, graças à autonomia constitucional, terão condições de se proteger tanto das limitações governamentais à criação de novos cursos, quanto de eventuais controles mais sistemáticos relativos à qualidade do produto educacional que oferecem. A expansão do ensino privado tem se dado através de uma diversidade de tipos de estabelecimento que a rotulação corrente de ‘empresariais’, “comunitários’, ou “confessionais” antes encobre do que reconhece. É bastante claro, a esta altura, que a questão do ensino público vs. privado não pode continuar a ser discutida em termos dos respectivos interesses ou preconceitos, e ser posta em termos de questões de natureza mais ampla, como a do acesso, da eqüidade social, dos diferentes públicos, da qualidade do ensino e da pesquisa.

d. seleção de candidatos para as universidades públicas. Os exames vestibulares para as universidades públicas têm sido objeto de intensa crítica, seja porque selecionam alunos mal qualificados, seja porque deixam um grande número de vagas sem preencher, seja porque, segundo alguns, condicionam de forma perversa o conteúdo do ensino de segundo grau. Na ausência de uma política clara do setor público a respeito de quem tem direito e deve ter acesso a que tipo de serviços educacionais, os exames vestibulares tem sido objeto de mudanças sucessivas e erráticas, com uma tendência geral, nos últimos anos, de reforçar sua seletividade, pela reintrodução das provas de redação e das questões discursivas.

e. avaliação, racionalização, eficiência gerencial. A idéia de que o ensino superior deve ser submetido a procedimentos contínuos de avaliação é hoje bastante consensual, tendo sido inclusive definida como atividade central a ser desempenhada pelo Ministério da Educação; e, no entanto, com exceção do sistema de avaliação da pós-graduação mantido pela CAPES, pouco tem sido feito além de reuniões periódicas para a discussão do assunto, e iniciativas isoladas de algumas administrações universitárias, muitas das quais na forma de 'auto-avaliação". A noção de que as universidades devem ser geridas com maior eficiência e racionalidade tampouco encontra maiores oposições, e tem sido objeto de uma série de seminários e cursos para especialistas em administração universitária, sem que seja possível assinalar, a não ser em alguns casos isolados, uma melhoria significativa na gestão universitária. Tanto a introdução da avaliação quanto o aumento da eficiência gerencial afetam Interesses, podem levar a Importantes alterações em posições de prestígio e poder no interior das instituições, e por Isto mesmo tendem a permanecer no nível da retórica, enquanto não existirem pressões ou estímulos externos que os requeiram. Além disso, o tema da avaliação pode ser remetido ao contexto geral da necessidade de alteração das estruturas burocráticas antiquadas que parecem, hoje, cercear o desenvolvimento do potencial acumulado nas universidades e demais estabeleci mentos de ensino superior. Parece bastante óbvio que as questões da avaliação e da eficiência administrativa não avançarão muito sem uma apreciação mais adequada de suas Implicações mais profundas.

3. Uma perspectiva "externa" e de médio prazo.

Todas as questões listadas acima têm em comum o fato de ocorrerem no debate público dentro de uma perspectiva de curto prazo, ligadas a carências ou Interesses Imediatos

de diferentes setores. Elas também são internas ao sistema de ensino superior, ou seja, não tomam em consideração seu papei na sociedade mais ampla. Em contraste, os temas que dominaram o seminário foram aqueles referidos aos vínculos entre o ensino superior e a sociedade mais ampla, que dão, acreditamos, o contexto e os condicionantes externos que podem dar sentido às questões de ordem interna. Eles podem ser resumidos nos seguintes itens:

a. Demanda por educação superior e mercado de trabalho. Os sistemas de ensino superior se vinculam à sociedade mais ampla pelas pessoas que buscam educação, por um lado, e pelas posições ocupacionais dos formados, por outro. Daí a noção, hoje já abandonada, de que os sistemas de ensino superior deveriam ser ajustados a projeções sobre a demanda de profissionais com determinadas características, definidas técnica mente ou por comparações com outras sociedades.

A impossibilidade deste tipo de projeções se deve entre outras coisas ao fato de que o conteúdo técnico das profissões de nível superior é somente um dos fatores, freqüentemente de importância secundária, na determinação de sua demanda e de seu nível de remuneração. As oportunidades profissionais dos formados dependem, em grande parte, de contingências legais, institucionais e culturais, que muitas vezes valorizam mais as credenciais educativas ou a origem social do que propriamente as habilidades técnicas e profissionais de que os diplomados são portadores.

Uma análise que leve em conta a complexidade desta demanda deve levar em consideração que ela se traduz em expectativas não somente em parte contraditórias, mas também Irreais. De um lado, a transformação acelerada do mercado de trabalho e a ampliação do acesso ao ensino superior exigem uma formação de tipo mais “generalista”. De outro, há um recrudescimento das tentativas corporativas de restringir e monopolizar o acesso ao mercado de trabalho através da regulamentação das profissões, que enrijece os cursos e tende a torná-los cada vez mais especializados. De certa forma, o mesmo problema se manifesta em termos da diferenciação por ensino que se processa em função dos cursos existentes. Em um extremo, disputa-se um número restrito de lugares em carreiras de alto prestígio, onde as possibilidades de acesso estão altamente correlacionadas com as condições de origem sócio-econômica dos estudantes; no outro, busca-se carreiras de acesso relativamente mais fácil e exigências curriculares menores, cujas vantagens não são comparáveis à das carreiras mais prestigiosas, mas sim à perspectiva de desemprego, ou de empregos desprovidos do status

universitário. De um extremo a outro, os benefícios proporcionados pela educação superior - acesso a determinados círculos de relacionamento e a segmentos privilegiados do mercado de trabalho, aumento de prestígio pessoal, postergação mais ou menos subsidiada da entrada no mercado de trabalho, vantagens comparativas pela disputa por empregos em quase todos os níveis - fazem com que, a custo zero ou subsidiado para os estudantes, a demanda por educação superior tenda a crescer de forma quase ilimitada. No caso do Brasil, constatamos um crescimento bastante acentuado de matrículas no ensino superior até o Início da década de 80, seguido de estagnação e mesmo retração nos últimos anos. Estaria havendo uma redução efetiva da atratividade do ensino superior? Ou se trata, simplesmente, de um recrudescimento dos mecanismos de seleção e controle de acesso? Qual seria o sentido e os resultados desta seleção?

b. acesso. O que impede a maior generalização do ensino superior são as barreiras ao acesso, que incluem as deficiências do ensino público de primeiro e segundo graus, os exames vestibulares, as anuidades escolares e os procedimentos seletivos durante os cursos. Dados os custos relativamente altos do ensino superior, e o fato de que muitos dos benefícios que ele proporciona são de natureza estritamente privada, estas barreiras continuarão a existir. Sabemos algo sobre o funcionamento destas barreiras no setor público, e muito menos a respeito do setor privado.

O setor público opera basicamente com as barreiras do vestibular e da reprovação durante os cursos. O vestibular parece selecionar de maneira razoavelmente efetiva os estudantes para os cursos de maior prestígio e demanda, onde as taxas de reprovação e abandono são relativamente baixas. Para os cursos menos disputados, não se sabe com certeza se os que são selecionados são significativamente mais qualificados do que os excluídos; e a seletividade, quando ocorre, se dá pelas exigências curriculares ao longo dos cursos, ou pela própria má qualidade do ensino, e conseqüente desmotivação e perda de interesse dos estudantes. Como a educação é gratuita, esta barreira leva freqüentemente ao alongamento da permanência dos estudantes nas universidades, pela repetência, espaçamento dos créditos ou rematrícula em outras carreiras.

Os que não passam pelas barreiras do setor público se confrontam com as barreiras financeiras do setor privado. Dada a alta correlação entre nível sócio-econômico e qualidade da educação secundária, os alunos das instituições privadas têm pouco poder aquisitivo, e por isto as anuidades devem permanecer baixas, o que significa também, de uma maneira geral,

baixa qualidade. Como, por outra parte, o ensino privado atua em um mercado competitivo, é possível que ele tenha desenvolvido, ao longo dos anos, produtos de melhor qualidade para um público de maior renda, que não tenha conseguido acesso ao ensino público ou que prefira a qualidade ou a orientação do setor privado. A verdade ira dimensão deste fenômeno é desconhecida, e mereceria um estudo pormenorizado. Além do mais, como os cursos de menor prestígio tendem a ser mais "generalistas', e os menos estritamente profissionalizantes, há que se indagar se não cumprem outras funções, que são justamente a de dar flexibilidade a uma formação profissional muito rígida. Há evidências de que estes cursos atendem a um grande número de alunos que, ou já completaram outro curso superior, ou estão cursando, ou ainda já possuem uma carreira profissional estável que se correlaciona de modo indireto com os cursos que estão seguindo.

A existência destes mecanismos de seletividade coloca uma série de questões importantes de política pública para o ensino superior do país. As primeiras dizem respeito às próprias características do sistema curricular, de sua rigidez, e de sua adequação ou inadequação em termos de preparação profissional e de relação com o mercado de trabalho. As outras dizem respeito à relação custo-benefício e à análise de quais grupos e setores sociais se beneficiam dos investimentos na educação pública de nível superior. Em que medida se justifica continuar com o ensino público gratuito para os setores sócio econômicos mais privilegiados, que são os que mais se beneficiam economicamente da educação recebida? Não seria necessário desenvolver um esforço mais sistemático e dirigido para utilizar os recursos educacionais disponíveis no setor público para atender de maneira mais adequada as populações de menor renda? De que forma isto influencia na pesquisa? Seria possível manter instituições de alto nível, com produção científica de qualidade, atendendo a uma população de baixa renda, com pesadas deficiências na escolarização anterior? Não seria o caso, em relação ao setor privado, de terminar com a política de controle de preços, e substitui-Ia por uma política de mercado desregulado, por um lado, e subsídio às iniciativas social, econômica e academicamente mais significativas, por outro?

c. As necessidades educacionais. Levando em consideração estas questões, qualquer política mais consistente de seletividade no uso de recursos públicos para a educação deve tomar em conta as necessidades efetivas do país, que não são idênticas às demandas mais imediatas do mercado de trabalho, nem podem ser deduzidas mediante projeções como as que se tentaram fazer no período de maior influência das teorias da educação como "capital

humano". Ainda que não se possa chegar a quantificações, é possível assinalar algumas destas necessidades mais prementes:

i. Conhecimentos "transferíveis". - O ensino superior brasileiro é orientado para a atribuição de diplomas profissionais compartimentalizados, cada qual associado a um currículo definido e, quase sempre, a uma profissão regulamentada. Parece haver muita evidência de que uma grande parte dos formados não trabalha na profissão de seu diploma, o que não significa necessariamente que sua educação superior não lhe seja útil. Esta constatação reforça a noção de que o ensino superior deve transmitir, principalmente, conhecimentos de tipo geral e básico, que possam ser transferíveis de uma atividade a outra, deixando as especializações para serem proporcionadas pelo próprio mercado de trabalho ou eventualmente por cursos específicos de pouca duração. Existe uma aparente contradição entre esta Idéia e a noção de que a demanda que existe por educação superior é essencialmente de tipo "vocacional", ou seja, orientada para a busca de qualificações delimitadas e diretamente aplicáveis no mercado de trabalho; é uma contradição que necessitaria ser esclarecida por pesquisas mais aprofundadas.

ii. Pesquisa científica e tecnológica - As principais universidades públicas vêm desempenhando de forma razoavelmente satisfatória a pesquisa básica, dentro de seus limites financeiros e humanos, e existem também inúmeros exemplos de pesquisa tecnológica significativa, com diversos mecanismos de transferência de conhecimentos entre o sistema universitário e o setor produtivo. Ainda que fronteiras entre a pesquisa básica, ou fundamental, e a aplicada, ou tecnológica, sejam Impossíveis de estabelecer, é bastante clara a necessidade de existirem mecanismos separados e diferenciados de financiamento para os dois tipos de atividade - Instituições da tradição do CNPq e da FAPESP, que avaliem e financiem projetos em função de seu mérito científico, e outras, como a FINEP, a EMBRAPA, as empresas estatais, os ministérios e o setor Industrial, que financiem projetos de interesse social e econômico explícito. Estas duas modalidades de financiamento têm efeitos distintos nas instituições de ensino superior, tema que ainda não foi objeto de atenção mais sistemática em nosso meio. Mas quando se pensa no ensino superior em seu conjunto, é necessário prever outras formas e níveis de pesquisa: a pedagógica, a associada ao treinamento profissional, a relacionada com as atividades de extensão. Nem todas as instituições de ensino superior podem ou mesmo devem investir igualmente em pesquisas de ponta ou naquelas que dizem respeito a tecnologias sofisticadas. Mas a indissolubilidade entre ensino e pesquisa pode abarcar o conjunto das instituições, desde que se tenha da pesquisa

uma visão mais abrangente e mais diferenciada. Dentro desta concepção e levando em conta ainda os elevadíssimos custos das pesquisas de ponta, é Importante analisar as possibilidades de pesquisas inter institucionais, quer abrigando nas universidades projetos de docentes que, na sua instituição, não possuem a necessária infra-estrutura para desenvolvê-la, quer criando laboratórios que situavam a diversas universidades, no caso de equipamentos extremamente complexos e custosos.

iii. formação de professores para o ensino básico - **.** A incapacidade que as universidades públicas têm evidenciado em formar professores para o ensino básico e fundamental do país é uma de suas características mais preocupantes, e que tem recebido muito pouca atenção. Grande parte da dificuldade provém do baixo nível de remuneração e de prestígio da atividade de magistério pré-universitário, fazendo com que esta só seja buscada onde não existem outras possibilidades profissionais, e geralmente por pessoas que são excluídas do sistema público. Parece bastante claro que este problema não poderá ser superado a não ser por uma política pública de longo alcance, que inclua programas não convencionais de formação de professores que dificilmente caberiam em nossas atuais universidades públicas. Mas não se trata apenas disto. O sistema da licenciatura, desenvolvido na década de 30, parece incapaz de efetivamente integrar a formação pedagógica ao domínio das disciplinas e serem ministradas no primeiro e segundo graus. O número restrito de universidades e as Imensas demandas de formação de mão de obra qualificada para um sistema de ensino que precisa se ampliar e melhorar de qualidade nos leva a crer que é impossível resolver este problema nos moldes tradicionais que ele vem sendo colocado. É preciso analisar a possibilidade de criação, dentro ou fora da universidade, de institutos destinados à formação de professores, que sejam capazes de superar a dicotomia hoje existente entre o conteúdo dos cursos e a prática pedagógica. As universidades podem, no entanto, desempenhar um papel da maior importância no desenvolvimento de metodologias alternativas de formação, retreinamento e atualização de professores, incluindo o ensino à distância e cursos de curta duração, assim como no desenvolvimento de atividades piloto e experimentais de vários tipos. O maior envolvimento das universidades públicas com o ensino básico pode, a médio prazo, inclusive contribuir para aumentar o prestígio profissional desta atividade, e conseqüentemente seus níveis de remuneração.

iv. Serviços de Extensão. - As atividades de extensão são freqüentemente tratadas como secundárias pelas universidades, apesar de envolverem um número de pessoas não raro superiores ao dos alunos regularmente matriculados. O termo "extensão" engloba pelo menos

três tipos distintos de atividades: as de treinamento profissional dos estudantes, sob supervisão dos professores, através de hospitais universitários, colégios de aplicação, escritórios-modelo e mecanismos semelhantes; atividades assistenciais a setores menos favorecidos da comunidade, na forma de serviços ou experiências de "pesquisa-ação" realizados por professores, com eventual participação de estudantes; e os cursos de aperfeiçoamento e reciclagem, dados geralmente por professores, e cobrados dos alunos ou seus empregadores. Há ainda um outro tipo de atividade, que não costuma ser incluído no termo "extensão", mas que certamente faz parte dela: é a que diz respeito à interação com o setor produtivo, e envolve tanto a pesquisa aplicada quanto as atividades de assessoria. As discussões sobre a extensão universitária tendem, por um lado, a enfatizar os aspectos positivos destas atividades, ao ampliar o relacionamento universidade/comunidade; e, por outro, a chamar a atenção para eventuais desvios do tempo e dedicação dos professores a atividades muitas vezes marginais ao trabalho acadêmico e pedagógico, em função de motivações ideológicas, ou pelos benefícios econômicos que professores e departamentos podem auferir deste público externo. Sabe-se muito pouco sobre o verdadeiro alcance e amplitude das atividades de extensão das universidades brasileiras, e as políticas a serem seguidas neste particular devem ser, aparentemente, matéria de decisão interna de cada instituição, a partir de princípios mais ou menos óbvios que zelem pela preservação da atividade acadêmica, enfatizem seus aspectos pedagógicos e científicos, e não façam com que a universidade pretenda se substituir aos serviços assistenciais do Estado ou a empresas de consultoria do setor privado.

d. Diferenciação. A análise das diferentes atividades desempenhadas e a desempenhar pelas instituições de ensino superior brasileiras reforçam a idéia de que a diferenciação que hoje existe entre estas instituições não deve continuar a ser negada, mas, ao contrário, reconhecida de forma explícita. Existem hoje, Instituições de pequeno e grande porte, dedicadas à pós-graduação ou à graduação, com ou sem atividades de extensão, com ou sem pesquisa, e com concepções bastante distintas de que o ensino, a pesquisa e a extensão devem consistir. Além das diferenças interinstitucionais, existem diferenças entre disciplinas e carreiras, freqüentemente dentro das mesmas instituições, o que leva à necessidade, inclusive, de que as universidades tratem de forma distinta suas diferentes unidades.

A perspectiva futura não parece ser a da convergência das instituições do ensino superior a um modelo único e sim a do aumento progressivo da diferenciação. Ao quadro atual deverão se acrescentar, provavelmente, unidades dedicadas primordialmente à formação

de professores para o ensino básico e secundário, na forma de “teachers’ colleges” (a função original, afinal, das antigas faculdades de Filosofia); cursos técnicos e especializados de curta duração, que foram abandonados no Brasil depois de algumas experiências mal sucedidas, mas que são adotados com bastante sucesso em muitos países; ensino à distância, ampliação das atividades de reciclagem e atualização. Estas diferentes atividades poderão ser conduzidas por instituições especializadas, como também por setores especializados no interior das grandes universidades, cuja diferenciação interna deverá também continuar a aumentar.

e. Política Educacional e Autonomia. A consideração destas questões torna evidente que o ensino superior no Brasil necessita de políticas governamentais explícitas, que não consistam simplesmente no aumento de recursos para o setor, mas requerem uma identificação clara de objetivos a longo prazo e metas a serem alcançadas dentro de determinados horizontes de tempo. Este aumento dos vínculos entre o ensino superior e a realidade que o circunda corre o risco de vir associado a um cerceamento progressivo da autonomia garantida pela Constituição de 1988.

A única maneira de evitar que isso ocorra é fazer com que as próprias instituições educacionais tomem a iniciativa de estabelecer estes vínculos, preservando, ao mesmo tempo, seu espaço próprio de atuação. Da parte dos órgãos governamentais, políticas podem ser conduzidas por uma prática diferenciada de alocação de recursos e apoio intensivo a iniciativas modelares, deixando às universidades toda sua autonomia didática, científica e de gestão patrimonial, inclusive para formar fontes de financiamento complementares ou alternativos ao do governo central; e deixando, também o necessário espaço às iniciativas dos Estados, dos municípios, do setor privado e de todos os demais setores que de alguma forma se relacionam ou podem vir a se relacionar com ensino superior do país em alguns de seus aspectos.

O grande desafio para o ensino superior brasileiro no médio prazo parece consistir em romper seu isolamento em relação à sociedade, fazendo com que as necessidades e carências da sociedade mais ampla repercutam de maneira mais significativa no funcionamento interno das instituições; e, ao mesmo tempo, preservar o princípio da autonomia pedagógica, administrativa e patrimonial, sem o qual instituições de ensino superior não conseguem florescer. Estudos e análises são necessários nesse momento para uma compreensão melhor das tendências, dos Impasses e das possibilidades existentes, assim como para a apresentação de alternativas. Na medida em que este desafio for logrado, será

possível esperar um encaminhamento satisfatório tanto para as questões de financiamento quanto para as demais que hoje parecem manter o ensino superior do país em uma situação de impasse. Se isto for impossível, as perspectivas para as próximas décadas não parecem muito promissoras.

São Paulo, 25 de abril de 1989.

Textos distribuídos durante o seminário, e disponíveis no NUPES mediante solicitação :

Edmundo Campos Coelho, *Partidarização e Clientelismo: As Novas Faces da Universidade Brasileira,* 9 pp.

Eunice R. Durham, *Parecer sobre o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional apresentado pelo Conselho Federal de Educação***,** 10 pp.

Eunice R. Durham, *A dinâmica da autonomia universitária***.**

Jean-Jacques Paul, *Algumas Reflexões sobre as relações entre o Ensino Superior e o Mercado de Trabalho no Brasil***,** 16 pp.

Sérgio Costa Ribeiro, *Acesso ao Ensino Superior – Uma Visão***,** 9 pp.

Simon Schwartzman, *Crescimento e Diversificação do Ensino Superior: a próxima década***,** 2 pp.